Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

19 637 Vreemdelingenbeleid

Nr. 2053 BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2015

Tijdens het debat op 2 september jl. heb ik uitgebreid met uw Kamer van gedachten gewisseld hoe op een verstandige manier omgegaan kan worden met de huidige toename in de behoefte aan huisvesting voor vergunninghouders. Ook in het debat tijdens het vragenuurtje van 22 september jl. kwam dit punt aan de orde. In deze debatten heeft u mij een aantal suggesties voor maatregelen aan de hand gedaan.

Ik heb toegezegd met ondermeer gemeenten, corporaties en VluchtelingenWerk Nederland in gesprek te gaan en u uiterlijk 1 november te informeren welke mogelijkheden concreet zijn te realiseren. Gezien de politieke en maatschappelijke urgentie rond het vluchtelingenvraagstuk, zowel in Europees verband als binnen Nederland, heb ik ervoor gekozen om uw Kamer voor de begrotingsbehandeling Wonen & Rijksdienst reeds te informeren over de stand van zaken. Deze brief is daarmee uitdrukkelijk bedoeld als een tussenrapportage. Op veel onderdelen werk ik met partners aan de verdere concrete vormgeving en zal hier in een later stadium op terugkomen.

Zoals bij u bekend is, werkt het kabinet op dit moment aan de brede aanpak van de vluchtelingenproblematiek. In dit kader wordt door mij een nadere uitwerking gegeven aan oplossingen gericht op huisvesting van vergunninghouders. In deze brief ga ik ook op deze stand van zaken in.

Veel lopende initiatieven in de huisvesting van vergunninghouders

Voordat ik op aanvullende maatregelen inga, vind ik het van groot belang te benadrukken dat onder de huidige regelgeving er al veel mogelijk is, en dat gemeenten, corporaties maar bijvoorbeeld ook individuele burgers binnen deze kaders de nodige initiatieven ontplooien. Het Platform Opnieuw Thuis bundelt deze initiatieven, draagt ze actief uit en benoemt de succesfactoren. Corporaties beschouwen het huisvesten van vergunninghouders als onderdeel van hun reguliere taak en dragen dit ook actief uit, in woord en daad. In de afgelopen periode heeft de sector ook

kst-19637-2053
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

bewezen een belangrijke rol te spelen bij deze huisvesting. Ook nu, met een oplopende taakstelling, zijn gemeenten samen met corporaties actief in het vinden van nieuwe wegen. Zo zetten steeds meer corporaties leegstaand vastgoed in. Hierbij kan het gaan om tijdelijk leegstaande studentenhuisvesting maar er wordt ook leegstaand zorgvastgoed benut. Soms wordt de sloop van panden uitgesteld en worden deze benut voor huisvesting. Andere corporaties besluiten tot een tijdelijke stop op verkoop van woningen of zetten mobiele woonunits in.

Naast de vele initiatieven van individuele corporaties lopen er ook diverse initiatieven waarin partijen in gezamenlijkheid aan oplossingen werken. Zo heeft het Platform Opnieuw Thuis in samenwerking met Kences, de koepel van studentenhuisvesters, een onderzoek gedaan onder dertien studentenhuisvesters met in totaal ca. 80.000 wooneenheden voor studenten. Zij staan allen open voor huisvesting van verguuninghouders die de mogelijkheid en intentie hebben om een studie vanaf MBO-niveau te volgen, sommige ook voor niet studerende jongeren. In veel plaatsen wordt nu in samenwerking met het COA gekeken welke vergunninghouders daar voor in aanmerking komen. Twintig Brabantse corporaties trekken gezamenlijk op en zijn in gesprek met de colleges van B&W in hun werkgebied over wegen om extra huisvestingsmogelijkheden te realiseren. Verder organiseert het Platform Opnieuw Thuis in de komende periode onder leiding van de ambassadeur Marco Florijn in alle twaalf provincies conferenties met professionals en bestuurders.

Ik wijs ook op de mogelijkheid die door middel van het Zelf Zorg Arrangement (ZZA) wordt geboden. Zoals aangekondigd in een brief van de VNG van 16 september 2015 wordt dit verder uitgebreid met het Gemeentelijk Zelf Zorg Arrangement (GZZA) waar, vooruitlopend op reguliere plaatsing, gemeenten alvast het COA helpen te ontlasten door het tijdelijk opnemen van de alhier ondergebrachte personen. Bij deze regeling gaat de gemeente op zoek naar woonruimte voor de vergunninghouder en neemt de gemeente de verantwoordelijkheid voor de inrichting en het beheer van de woonruimte over. Het COA betaalt de gemeente een tegemoetkoming in de kosten van deze wooncomponent. De andere componenten (eet- en zakgeld) worden rechtstreeks aan de vergunninghouder verstrekt.

In het debat met uw Kamer op 2 september jl. kwam overigens uitdrukkelijk de zorg naar voren dat de oplopende instroom van vergunninghouders kan leiden tot verdringing op de sociale huurwoningmarkt, in met name schaarstegebieden. Mensen die al langere tijd zoeken naar een sociale huurwoning zullen hierdoor geconfronteerd worden met nog langere wachttijden, zo was de vrees. Ik heb in dit debat aangegeven dat de sociale huurwoningvoorraad is bestemd voor mensen met een laag inkomen en voor specifieke doelgroepen, waaronder de vergunninghouders. Ik heb ook aangegeven dat de voorraad in principe groot genoeg is om deze groep te huisvesten. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat veel sociale huurwoningen worden gehuurd door mensen met een hoger inkomen, die niet tot doelgroep behoren. Om dit scheefwonen tegen te gaan en de doorstroming te verbeteren heb ik al de nodige maatregelen genomen. Ik noem de inkomensafhankelijke huurverhoging, de toewijzingsgrens voor de sociale huursector en de verplichting om passend toe te wijzen. Verder werk ik momenteel aan een wetsvoorstel dat die doorstroming nog verder op gang kan brengen. Onderdeel van dit voorstel is de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten. Deze verruiming is ondermeer gericht op starters op de huurmarkt (jongeren) en ook grote gezinnen.

Met deze verruiming is de doorstroming op de huurmarkt in algemene zin gebaat, maar ook specifiek bij de huisvesting van vergunninghouders kunnen deze instrumenten van betekenis zijn.

Maar ook een aanvullende aanpak

Hierboven is toegelicht dat er reeds veel kan, én ook veel gebeurt op het punt van huisvesting van vergunninghouders en dat er ook de nodige maatregelen zijn genomen om de doorstroming uit de sociale huursector te bevorderen. Het kabinet beseft echter dat desondanks op korte termijn gemeenten met een snelle oploop in de vraag naar huisvesting door vergunninghouders worden geconfronteerd. Kern van het asielbeleid is om vergunninghouders zo snel mogelijk uit de COA-opvang te geleiden naar een plek in de Nederlandse samenleving, en zo snel mogelijk toegang tot integratie en werk te bieden. Alleen op deze manier is het ook mogelijk om de instroom aan nieuwe vluchtelingen op te kunnen blijven vangen. Daarom verkent het kabinet ook onconventionele oplossingen.

Daartoe onderzoekt het kabinet momenteel een zogenaamde «huisvestingsvoorziening». Dit houdt in dat vergunninghouders die uit het COA uitstromen worden gehuisvest in woonruimte waarbij niet altijd sprake hoeft te zijn van een zelfstandige woning. Deze huisvesting kan dus in de vorm van demontabele bouw op braakliggende grond, in leegstaande kantoren en ander vastgoed, of andere kleine, innovatieve concepten. Een dergelijke huisvestingsvoorziening past binnen de huidige regelgeving. Op deze wijze kan door gemeenten voldaan worden aan de taakstelling op grond van de Huisvestingswet en wordt invulling gegeven aan de urgente status van vergunninghouders. Overigens kan dergelijke huisvesting ook openstaan voor andere woningzoekenden dan alleen vergunninghouders.

Op deze manier kan – in aanvulling op alle huidige initiatieven – door corporaties, en gemeenten maar ook marktpartijen veel extra huisvestingscapaciteit worden gerealiseerd. Door het gebruik van de huisvestingsvoorziening kan de instroom van statushouders opgevangen worden, de wachttijd in de COA-opvang worden verkort en kan tegelijkertijd de bestaande voorraad sociale huurwoningen ontzien worden. Zo kan het stelsel van sociale huisvesting voor alle woningzoekenden toegankelijk worden gehouden.

Gemeenten kunnen gebruik maken van de huisvestingsvoorziening als de huisvestingssituatie hier aanleiding toe geeft. Met name op krappe woningmarkten met reeds veel reguliere vraag naar sociale huurwoningen, kan de huisvestingsvoorziening van betekenis zijn. In gebieden met minder druk op de sociale huur, kan mogelijk volstaan worden met (kamergewijze) huisvesting in de reguliere voorraad. Daarnaast is van belang dat de inzet van deze voorziening mogelijk lagere kosten voor huisvesting met zich meebrengt dan dat huisvesting in een reguliere huurwoning zou betekenen. Het kabinet komt hier in de volgende rapportage op terug en zal dan een integraal beeld schetsen van de kosten, inclusief de rol van gemeenten.

Schaarste kan zo gericht worden aangepakt en budgettair kan dit leiden tot een minder hoge stijging van de kosten dan in het geval van zelfstandige huisvesting (beperking van uitgaven voor huurtoeslag daar waar het om onzelfstandige huisvesting gaat en beperking van uitgaven aan bijstand voor zover de nieuwe kostendelersnorm door gemeenten onverkort wordt toegepast).

Om de huisvestingsvoorziening te ondersteunen, kan langs verschillende lijnen aan de uitwerking ervan worden bijgedragen. In opdracht van

Platform Opnieuw Thuis richt de VNG een ondersteuningsteam in dat gemeenten moet helpen. Vanuit dat kader kan worden ingezet op gerichte ondersteuning.

Het Rijksvastgoedbedrijf is bezig met de screening van haar portefeuille op mogelijkheden voor huisvesting van vluchtelingen. Primair wordt daarbij bezien in hoeverre het leegstaand vastgoed geschikt is voor gebruik door het COA als opvang voor asielzoekers. Indien dit niet het geval is, zal aan de hand van een quick scan worden beoordeeld of de leegstaande gebouwen getransformeerd kunnen worden ten behoeve van huisvesting vergunninghouders. De focus daarbij komt te liggen op mogelijkheden voor onzelfstandige huisvesting. In het algemeen is de inzet van het Rijksvastgoedbedrijf af te stoten vastgoed te verkopen. Gezien de urgentie om op korte termijn (onzelfstandige) huisvesting voor vergunninghouders te realiseren, is het Rijksvastgoedbedrijf bereid om leegstaand vastgoed tijdelijk te verhuren. Het Rijksvastgoedbedrijf zal hiervoor met een gemeente die een forse taakstelling heeft een huurovereenkomst kunnen afsluiten. Het blijft daarbij de verantwoordelijkheid van gemeenten om vergunninghouders te huisvesten. Het ligt voor de hand dat de gemeente voor het beheer en de exploitatie (verhuur aan vergunninghouders) een geschikte partij vindt. Dit kan een marktpartij zijn of een corporatie. In de bijlage bij deze brief treft u een overzicht aan dat door het Rijksvastgoedbedrijf is opgesteld met een overzicht voor huisvesting van asielzoekers en vergunninghouders in leegstaand rijksvastgoed. In het overzicht staan de locaties waarover het Rijksvastgoedbedrijf met COA reeds afspraken heeft gemaakt over de huisvesting van asielzoekers. Het is aan het COA om gemeenten te informeren over de locaties waarover definitieve besluitvorming tussen het Rijksvastgoedbedrijf en COA nog moet plaats vinden.

Met gebruikmaking van een experimenteerbepaling in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (BTIV) zal ik het beheer van een huisvestingsvoorziening door corporaties mogelijk maken. Onder de huidige woningwet mogen corporaties dit namelijk niet als het gebouwen betreft die niet in eigendom van de corporatie zijn. Omdat ook commerciële partijen geïnteresseerd kunnen zijn in dit beheer zal de gemeente via een markttoets moeten inventariseren of er andere partijen dan corporaties belangstelling hebben deze taak uit te voeren. De markttoets kan snel doorlopen worden en ziet alleen toe op de werkzaamheden. Er is geen toets op het rendement zoals bij niet DAEB investeringen. De activiteit (het beheer) is een DAEB activiteit.

Daarnaast zal in overleg met VNG en IPO bezien worden hoe regionale samenwerking bevorderd kan worden. Het ontwikkelen van een eenvoudig en uniform systeem van herverdeling van de huisvestingstaakstelling tussen gemeenten kan hierbij helpen. De kern daarvan kan zijn dat een deel van de taakstelling tegen een vast bedrag per vergunninghouder kan worden overgeheveld naar een andere gemeente. Hoewel dit nu ook al mogelijk is, wordt hier nog weinig gebruik van gemaakt. Bekeken wordt daarom of vanuit het Rijk hier een helpende hand kan worden geboden.

Met bovenbeschreven aanpak kan door gemeenten, corporaties en andere partijen op korte termijn veel extra huisvestingscapaciteit worden gegenereerd.
Het kabinet kijkt op dit moment naar de mogelijkheden van de inzet van aanvullende prikkels voor betrokken partijen op de middellange termijn om tijdig voldoende huisvesting beschikbaar te krijgen. Het kabinet zal hierover het gesprek met betrokken partijen aangaan om te komen tot nadere bestuurlijke afspraken.

Uitvoering moties en toezeggingen van het AO van 2 september

In het AO van 2 september jl. heb ik toegezegd om in samenspraak met ondermeer VNG, VluchtelingenWerk Nederland en Aedes mogelijkheden voor een aantal aanvullende maatregelen in kaart te brengen. Tevens heeft uw Kamer mij in een aantal moties verzocht verschillende mogelijkheden voor de snelle realisatie van huisvesting te onderzoeken. Ik ga hieronder in op de stand van zaken. Ik bezie deze maatregelen in de context van de hierboven genoemde huisvestingsvoorziening.

Zo heb ik toegezegd te bezien of de huidige verdeelsleutel, zoals genoemd in de Huisvestingswet, gewijzigd kan worden zodat naast inwonertal ook andere kenmerken zoals bevolkingssamenstelling, de arbeidsmarktsituatie en de beschikbaarheid van woningen meegewogen wordt. Er is in het verleden al enige malen, samen met gemeenten en provincies, onderzoek gedaan naar alternatieven, maar tot op heden is de huidige verdeelsleutel gehandhaafd. Het is moeilijk om een andere (eerlijker en logischer) verdeelsleutel te bedenken die niet op weerstand zal stuiten. Bovendien is deze wijze van verdeling eenvoudig en transparant en is het benodigde cijfermateriaal onomstreden. Zoals hierboven aangegeven wordt er wel nagedacht over een vrijwillig uniform herverdelingssysteem. Een mogelijkheid die ook nu past binnen de huisvestingswet, maar nog niet of nauwelijks wordt benut. Dit zou gemeenten meer armslag bieden om waar nodig tot een efficiëntere verdeling van de taakstelling voor huisvesting van vergunninghouders over gemeenten te komen.

Een tweede toezegging betrof de mogelijkheid te bezien om de voorrangsregeling voor vergunninghouders in de Huisvestingswet af te schaffen. Met het onderzoeken van de huisvestingsvoorziening wil ik invulling aan deze toezegging te geven. Zoals eerder in deze brief aangegeven, zal de huisvestingsvoorziening ervoor kunnen zorgen dat door gemeenten voldaan kan worden aan de taakstelling op grond van de Huisvestingswet terwijl tegelijkertijd de sociale huurwoningvoorraad kan worden ontzien en hebben vergunninghouders niet langer een urgente status voor een reguliere sociale huurwoning. Verder is het zo dat op basis van de Huisvestingswet voorrang gegeven kan worden aan woningzoekenden (dat geldt niet alleen voor vergunninghouders maar voor alle Nederlanders) met een economische binding aan een gemeente. Dit is relevant bij het vinden van werk.

Een aantal moties en toezeggingen betreft de inzet om tot nieuw aanbod van woonruimte te komen. De motie van het lid Ronnes (CDA) verzoekt mij om bij huisvesting van vergunninghouders uit te gaan van toewijzing van onzelfstandige woonruimte. De huisvestingsvoorziening kan hieraan invulling geven. In de motie van de leden Voordewind en Schouten (CU) is mij verzocht onderzoek te doen naar co-housing. Co-housing van met name jonge vergunninghouders is goed mogelijk. Dit gebeurt ook bij bijvoorbeeld studenten. Onder de groep vergunninghouders bevindt zich een grote groep eenpersoons huishoudens. Een oplossing kan zijn om meerdere personen in een (leegstaande) eengezinswoning te plaatsen. Bij de bijstandsverlening is per 1 januari 2015 de kostendelersnorm van toepassing waarbij de woonlasten worden gedeeld, omdat hierdoor ook minder kosten worden gemaakt. Het Platform Opnieuw Thuis heeft een factsheet over dit onderwerp opgesteld. Hier staan de consequenties en aandachtspunten op vermeld. Dit factsheet is als bijlage bij deze brief bijgevoegd.

In de motie van de leden Voordewind en Schouten (CU) wordt verzocht om in overleg te treden met VluchtelingenWerk Nederland om particuliere opvang van vluchtelingen te onderzoeken. Dit is inmiddels gebeurd. Ik

trek hier de conclusie uit dat op basis van ervaringen uit voorgaande jaren opvang door particulieren niet zonder problemen is. Het huisvesten van vergunninghouders bij mensen thuis leidt tot versnippering en beperkte mogelijkheid voor professionele ondersteuning. Ook blijkt het snel tot conflicten tussen vergunninghouder en degene die onderdak verleent te kunnen leiden door cultuurverschillen en de beperking van privacy die ermee gepaard gaat. Ondanks deze problematiek verken ik deze mogelijkheid verder op eventuele gevolgen voor ondermeer huurtoeslag, uitkeringen en fiscale effecten. VluchtelingenWerk Nederland gaf aan wel voorstander te zijn van andere vormen van snelle uitstroom uit COA-centra zoal de eerder beschreven ZZA en GZZA.

Ik heb ook toegezegd de mogelijkheden te bezien voor demontabel bouwen, kantoortransformatie en kleiner en goedkoper bouwen. Voor de eerste twee onderdelen geldt dat deze onderdeel kunnen zijn van de huisvestingsvoorziening. Verder is in dit kader van belang dat verhuurders gebruik kunnen maken van de heffingsvermindering op verhuurderheffing in geval van transformatie van leegstaand vastgoed naar zelfstandige huurwoningen. Ten aanzien van kleiner en goedkoper bouwen geldt dat dit alleen op de langere termijn een optie is. Ik ben ook voornemens om op korte termijn met IVBN en Vastgoedbelang als vertegenwoordigers van de particuliere verhuurders te bespreken wat zij kunnen betekenen bij huisvesting van vergunninghouders.

In de motie van het lid Monasch wordt de regering verzocht om, samen met gemeenten, verhuurders, bouwers en andere direct betrokkenen, voor eind oktober 2015 met een plan van aanpak te komen hoe concreet de toename van deze vraag kan worden opgevangen, waarbij de wachttijd van andere woningzoekenden niet zal toenemen. Met deze brief geef ik een eerste invulling aan deze motie, door middel van het bieden van een tussenstand.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok